

Illegittimità del silenzio serbato dall'Amministrazione sulla richiesta di VIA presentata per la realizzazione e l'esercizio di un impianto agrivoltaico

T.A.R. Sardegna, Sez. II 28 ottobre 2024, n. 745 - Aru, pres.; Plaisant, est. - Eusebio S.r.l. (avv. Sticchi Damiani) c. Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica e Ministero della Cultura (Avv. distr. Stato).

Ambiente - Realizzazione ed esercizio di un impianto agrivoltaico - VIA - Illegittimità del silenzio serbato dall'Amministrazione.

(Omissis)

FATTO

Con il ricorso in epigrafe, la società Eusebio S.r.l. chiede accertarsi l'illegittimità del silenzio serbato dal Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica a fronte di un'istanza presentata il 21 luglio 2023, ai sensi dell'art. 23 del d.lgs. n. 152/2006, per l'avvio del procedimento di valutazione avente oggetto la realizzazione in territorio del Comune di Sassari di un impianto agrivoltaico per la produzione di energia elettrica da fonte rinnovabile con potenza di 42,096 MW, denominato *Monte Nurra*, e delle relative opere di connessione.

Verificata la completezza della documentazione prodotta ai fini della procedibilità dell'istanza, in data 7 agosto 2023 il Ministero ha pubblicato l'avviso al pubblico previsto dalla disciplina di riferimento, assegnando il termine di sessanta giorni per la presentazione di osservazioni e la trasmissione dei pareri da parte delle amministrazioni partecipanti al procedimento.

In data 13 ottobre 2023 la Regione Sardegna ha trasmesso al Ministero i pareri endoprocedimentali ricevuti dalle diverse amministrazioni interessate, formulando alcuni rilievi sui quali la società interessata ha presentato controdeduzioni in data 9 gennaio 2024.

Pur a fronte di una nota di sollecito del 21 maggio 2024, il procedimento non ha, poi, avuto ulteriori sviluppi.

Con il ricorso in esame, notificato in data 19 giugno 2024, la Eusebio S.r.l. ha chiesto accertarsi l'illegittimità del conseguente silenzio serbato dal Ministero dell'Ambiente e della Transizione ecologica e dalla Commissione Tecnica PNRR-PNIEC, nonché la condanna degli stessi a concludere il procedimento con l'adozione di un provvedimento espresso.

A fondamento delle proprie domande la ricorrente ha evidenziato, in sintesi, che, a seguito dell'espletamento della fase di consultazione al pubblico di cui all'art. 24, comma 3 del Codice dell'Ambiente, formalmente conclusa in data 8 aprile 2023, e delle controdeduzioni rese da parte della Società in data 9 agosto 2023, nessun ulteriore iniziativa procedimentale è stata assunta dalle amministrazioni resistenti, in chiara violazione dei termini perentori previsti dagli artt. 23-25 del Codice dell'Ambiente.

Si sono costituite in giudizio le resistenti amministrazione statali, opponendosi all'accoglimento del ricorso.

All'udienza camerale del 23 ottobre 2024 la causa è stata trattenuta in decisione

DIRITTO

Il ricorso merita accoglimento.

La norma di riferimento in materia è l'art. 25 del d.lgs. n. 152/2006, recante speciali prescrizioni per "*i progetti di cui all'articolo 8, comma 2-bis*", cioè per i progetti compresi nel Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), per i progetti finanziati tramite il fondo complementare e per i progetti attuativi del Piano nazionale integrato per l'energia e il clima. Detta norma statuisce, infatti, al comma 2-bis, che "*... Per i progetti di cui all'articolo 8, comma 2-bis, la Commissione di cui al medesimo comma 2-bis si esprime entro il termine di trenta giorni dalla conclusione della fase di consultazione di cui all'articolo 24 e comunque entro il termine di centotrenta giorni dalla data di pubblicazione della documentazione di cui all'articolo 23 predisponendo lo schema di provvedimento di VIA. Nei successivi trenta giorni, il direttore generale del Ministero della transizione ecologica adotta il provvedimento di VIA, previa acquisizione del concerto del competente direttore generale del Ministero della cultura entro il termine di venti giorni...*".

Pertanto, alla luce di tale previsione normativa, la Commissione Tecnica PNRR-PIEC avrebbe dovuto adottare lo schema di provvedimento di VIA entro il termine di trenta giorni dalla data di conclusione della fase di consultazione di cui all'art. 24, nel caso di specie terminata il 7 settembre 2023, cioè entro l'8 ottobre 2023.

La violazione di tali termini conduce all'accoglimento del ricorso, in quanto -come ampiamente chiarito dalla

giurisprudenza amministrativa, anche di questo Tribunale, su fattispecie analoghe a quella ora in esame- *“Il silenzio serbato dal Ministero sulla richiesta di parte ricorrente è manifestamente illegittimo per palese inosservanza della scansione temporale disciplinata dagli artt. 23 e seguenti del d.lgs. n. 152 del 2006. Il carattere perentorio di tali termini non è revocabile in dubbio, in coerenza con il particolare favor riconosciuto alla fonti energetiche rinnovabili dalla disciplina interna ed europea, come comprovato dall'ultima regolamentazione sovranazionale in ordine di tempo: il Regolamento (UE) 2022/2577 del Consiglio del 22 dicembre 2022 che istituisce un quadro normativo diretto ad accelerare la diffusione delle energie rinnovabili, adottando norme temporanee di carattere emergenziale tese ad accelerare la procedura autorizzativa applicabile alla produzione di energia da tali fonti e sancendone definitivamente il carattere di interventi di interesse pubblico prevalente (...). Deve in proposito rimarcarsi che, ai sensi e per gli effetti del richiamato art. 25 del d.lgs. n. 152 del 2006, la mancata espressione dei previsti pareri nei termini ovvero l'espressione di pareri negativi, non elidono l'obbligo di una pronunzia espressa da parte del M.A.S.E. ”* (cfr. T.A.R. Puglia, Bari, II, n. 500/2024 e in senso analogo, “ex multis”, T.A.R. Sicilia, Palermo, V, n. 1728/2024; T.A.R. Piemonte, Torino, II, n. 219/2024; T.A.R. Puglia, Lecce, II, n. 588/2024; T.A.R. Puglia, Bari, II, n. 1429/2023; T.A.R. Lazio Roma, Sez. III, Sent., 21/06/2024, n. 12670; T.A.R. Sardegna, I, 15/7/2024, n. 547).

Né sono condivisibili le argomentazioni difensive formulate dalla difesa erariale, la quale -nel richiamare il disposto di cui al quinto periodo dell'art. 8, comma 1, del d.lgs. n. 152/2006, secondo cui *“Con riferimento alle procedure di valutazione di impatto ambientale di competenza statale relative ai progetti attuativi del Piano nazionale integrato per l'energia e il clima, individuati all'allegato 1-bis alla parte seconda del presente decreto tra quelli a cui, ai sensi del periodo precedente, deve essere data precedenza, hanno in ogni caso priorità, in ordine decrescente, i progetti che hanno maggior valore di potenza installata o trasportata prevista, nonché i progetti concernenti impianti di produzione di idrogeno verde ovvero rinnovabile di cui al punto 6-bis) dell'allegato II alla parte seconda e i connessi impianti da fonti rinnovabili, ove previsti”*- sostiene non potersi considerare formato il silenzio stante l'obbligo normativo per le Amministrazioni coinvolte di dare priorità ai progetti di maggiore potenza (stimabile mediamente in circa 70 MW), per il loro maggior contributo alla transizione ecologica, postergando la definizione dei procedimenti relativi a progetti di potenza nominale inferiore, come quello ora in esame.

Difatti il Collegio condivide il consolidato orientamento giurisprudenziale, cui fa eccezione la sola pronuncia del T.A.R. Basilicata richiamata dalla difesa erariale (cfr., *ex multis*, Consiglio di Stato, IV, ord. n. 1882/2024; T.A.R. Campania, Napoli, V, n. 2204/2024; T.A.R. Puglia, Lecce, II, n. 00488/2024; T.A.R. Sicilia, Palermo, V, n. 1728/2024), a mente del quale l'introduzione di un criterio legislativo di priorità nella trattazione delle istanze basato sulla maggiore potenza dell'impianto non legittima il mancato rispetto del termine di conclusione dei procedimenti previsto dall'art. 25, comma 7, del d.lgs. n. 152/2006, posto che pure i progetti relativi a impianti di minore potenza sono tesi a soddisfare interessi di natura imprenditoriale rilevanti ai fini del PNIEC, oltre che obiettivi di protezione ambientale dall'elevato valore costituzionale, ragion per cui, in assenza di un atto generale o normativo che abbia declinato in chiave attuativa il generico criterio di “priorità” cui si appella parte resistente, deve escludersi che la sola modifica del richiamato art. 8, comma 1, legittimi una sostanziale *interpretatio abrogans* delle previsioni normative afferenti al rispetto dei termini procedurali dettati per l'adozione del provvedimento di VIA e la conseguente elusione dei termini stessi, pur espressamente qualificati perentori dall'art. 25, comma 7, d.lgs. n. 152/2006 (cfr., quasi testualmente in questi termini, T.A.R. Sardegna, n. 547/2024).

La presentazione di un elevato numero di domande in un breve lasso di tempo deve essere fronteggiata con idonee misure organizzative che garantiscano la “tenuta del sistema”, non certamente attribuendo portata recessiva alla previsione normativa di cui all'art. 25, comma 7, del d.lgs. n. 152/2006 secondo cui *“Tutti i termini del procedimento di VIA si considerano perentori ai sensi e per gli effetti di cui agli articoli 2, commi da 9 a 9-quater, e 2-bis, della legge 7 agosto 1990, n. 241”*.

Difatti, come già si è osservato, un risultato ermeneutico certamente da evitare è quello di una sostanziale disapplicazione delle norme che prevedono i generali termini di scansione del procedimento amministrativo, le quali presidiano a valori sistematici fondamentali quali la certezza dei tempi di definizione delle vicende amministrative (cfr. T.A.R. Sardegna n. 436/2024 e n. 517 del 2024).

Pertanto il ricorso in esame deve essere accolto, con la conseguente dichiarazione di illegittimità del silenzio serbato dal Ministero dell'Ambiente sulla richiesta di VIA presentata dalla Eusebio S.r.l. per la realizzazione dell'impianto indicato in narrativa, dovendosi pertanto ordinare alla Commissione Tecnica PNRR-PNIEC la predisposizione -senza vincolo di contenuto- dello schema di provvedimento di VIA entro 30 giorni dalla comunicazione della presente sentenza, nonché al Direttore generale della Transizione ecologica del Ministero dell'Ambiente l'adozione del provvedimento conclusivo del procedimento entro i successivi 60 giorni decorrenti dalla ricezione dello schema da parte della suddetta Commissione e l'adozione da parte del Capo del Dipartimento Sviluppo Sostenibile del Ministero, quale titolare del potere sostitutivo, ai sensi dell'art. 25, comma 2-quater del Testo Unico dell'Ambiente, dei provvedimenti sopra descritti entro i successivi 60 giorni in caso di ulteriore inadempimento degli organi ordinariamente competenti.

Il particolare contesto nel quale le amministrazioni coinvolte sono state chiamate a operare giustifica la compensazione delle spese processuali tra le parti del giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sardegna (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe proposto, dichiara l'illegittimità del silenzio serbato dal Ministero dell'Ambiente sulla richiesta di VIA presentata dalla Eusebio S.r.l. per la realizzazione dell'impianto agrivoltatico con potenza di 42,096 MW denominato Monte Nurra e, per l'effetto, dispone che la Commissione Tecnica PNRR-PNIEC predisponga lo schema di provvedimento di VIA entro 30 giorni dalla comunicazione della presente sentenza, che il Direttore generale della Transizione ecologica del Ministero dell'Ambiente adotti il provvedimento conclusivo del procedimento entro i successivi 60 giorni decorrenti dalla ricezione dello schema da parte della suddetta Commissione e che il Capo del Dipartimento Sviluppo Sostenibile del Ministero, quale titolare del potere sostitutivo, adotti ai sensi dell'art. 25, comma 2-quater del Testo Unico dell'Ambiente i provvedimenti sopra descritti entro i successivi 60 giorni in caso di ulteriore inadempimento degli organi ordinariamente competenti.

Spese di lite compensate tra le parti del presente giudizio.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

(Omissis)

